Nations Unies S/2004/106



Conseil de sécurité

Distr. générale
11 février 2004
Français
Original: anglais

Lettre datée du 10 février 2004, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général

Me référant à la déclaration du Président du Conseil de sécurité en date du 12 décembre 2002 (S/PRST/2002/33), j'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint la lettre datée du 21 janvier 2004 que j'ai reçue du Secrétaire général et Haut Représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne, transmettant le rapport sur les activités de la Mission de police de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine pendant la période allant du 1er juillet au 31 décembre 2003 (voir annexe).

Je vous serais obligé de bien vouloir porter la présente lettre et son annexe à l'attention des membres du Conseil de sécurité.

(*Signé*) Kofi A. **Annan**

04-23808 (F) 120204 120204

Annexe

Lettre datée du 21 janvier 2004, adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies par le Secrétaire général et Haut Représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne

En réponse à la demande formulée par le Conseil de sécurité dans la déclaration publiée en son nom par son président le 12 décembre 2002 (S/PRST/2002/33), j'ai l'honneur de vous communiquer un rapport sur les activités de la Mission de police de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine pendant la période allant du 1er juillet au 31 décembre 2003 (voir pièce jointe). Je propose de présenter par écrit au Conseil de sécurité une mise à jour sur les progrès de la Mission de police tous les six mois, comme il conviendra. Je vous serais obligé de bien vouloir transmettre la présente lettre et la pièce jointe au Président du Conseil de sécurité.

(*Signé*) Javier **Solana**

Pièce jointe

Rapport du Secrétaire général et Haut Représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne sur les activités de la Mission de police de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine pendant la période allant du 1er juillet au 31 décembre 2003

Introduction

La Mission de police de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine, première opération entreprise dans le cadre de la politique européenne de sécurité et de défense, a été lancée pour prendre la suite de la mission du Groupe international de police (GIP) en Bosnie-Herzégovine.

Le présent rapport est la deuxième mise à jour présentée au Conseil de sécurité par le Secrétaire général et Haut Représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne sur les activités de la Mission de police, et porte sur la période allant du 1er juillet au 31 décembre 2003.

Situation de la Mission de police de l'Union européenne

Au 31 décembre 2003, la Mission de police comptait 861 membres, dont 471 policiers détachés, 58 fonctionnaires internationaux civils et 332 nationaux de Bosnie-Herzégovine. Les 15 États membres de l'Union européenne participent à la Mission de police (à laquelle ils ont affecté 384 policiers) et 18 États non membres de l'Union européenne ont affecté à la Mission un total de 87 policiers. Durant la période sur laquelle porte le présent rapport, la Fédération de Russie a, pour la première fois, détaché du personnel auprès de la Mission[1].

Mandat et opérations

La Mission de police a commencé ses opérations le 1er janvier 2003 et a pour mandat de mettre en place des dispositifs de police viables relevant du contrôle de la Bosnie-Herzégovine, qui soient conformes aux pratiques optimales européennes et internationales, ce qui implique le relèvement des normes actuelles[2]. La Mission ne dispose pas de moyens d'exécution, et s'attache à réaliser ses objectifs grâce à des activités de suivi, de conseils et d'encadrement des forces de police de Bosnie-Herzégovine.

La Mission de police pratique intensivement la coïmplantation auprès des cadres supérieurs et moyens de la police à tous les niveaux territoriaux, de l'État aux centres de sûreté publique/cantons, en passant par les entités, et a mis sur pied sept grands programmes de formation (cinq programmes thématiques et deux programmes institutionnels), à savoir :

---

[1] Les 18 États contributeurs non membres de l'Union européenne sont : la Bulgarie, le Canada, Chypre, l'Estonie, la Fédération de Russie, la Hongrie, l'Islande, la Lettonie, la Lituanie, la Norvège, la Pologne, la République tchèque, la Roumanie, la Slovaquie, la Slovénie, la Suisse, la Turquie et l'Ukraine.

[2] Action commune du 11 mars 2002 du Conseil de l'Union européenne sur la Mission de police de l'Union européenne (2002/210/CFSP), annexe, mandat de la Mission de police de l'Union européenne.

- Police criminelle (grand banditisme, criminalité organisée et traite des êtres humains – projet « FIGHT »);
- Justice pénale (tribunaux de police, coopération entre la police et le judiciaire);
- Affaires internes (création dans chaque force de police d'un bureau chargé de recevoir les réclamations du public);
- Administration de la police (formation à la gestion financière et administrative et à la gestion du personnel);
- Ordre public et sécurité (sécurité des rapatriés, prévention de la criminalité, services d'appui);
- Service frontalier de l'État;
- Agence d'information et de protection de l'État.

Le Comité directeur des forces de police de Bosnie-Herzégovine, créé par la Mission de police de l'Union européenne, a mis à profit les six derniers mois pour s'affirmer. Ce comité comprend le Directeur de l'Agence d'information et de protection de l'État, le Directeur et chef du Service frontalier de l'État, le Directeur de la police de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, le Directeur de la police de la Republika Srpska, le chef de la police du district de Brcko et le Chef de la Mission de police. Cet organe est chargé de diligenter, en en laissant le contrôle aux autorités locales, les changements indispensables à l'amélioration de l'efficacité des forces de police, et de promouvoir les synergies, la coordination et la coopération entre les différentes forces de police. Le Comité directeur est aussi chargé, au plus haut niveau, de porter les programmes principaux à l'attention des cadres des forces de police et de veiller à ce qu'ils y donnent suite le cas échéant. Pour chacun des programmes principaux, il a été créé un groupe de travail comprenant des fonctionnaires de police de Bosnie-Herzégovine et de la Mission de police de l'Union européenne.

Chacun des programmes principaux et des nombreux projets qui en relèvent comportent des indicateurs d'exécution, moyens principaux dont disposent les membres de la Mission de police et les forces de police locale pour mesurer les progrès accomplis et s'assurer que les programmes sont appliqués par l'ensemble des forces de police.

Comme il est observé dans l'étude de faisabilité réalisée récemment par la Commission européenne sur la mesure dans laquelle la Bosnie-Herzégovine est prête à négocier un accord de stabilisation et d'association avec l'Union européenne, les prestations de la police de Bosnie-Herzégovine se sont améliorées : les forces de police font preuve de plus de professionnalisme, elles sont mieux administrées et les services de police et les autres organismes chargés du maintien de l'ordre public coopèrent plus étroitement (tel est le cas, par exemple, du Service frontalier de l'État et des autorités douanières). Les relations et la coopération entre les différentes forces de police s'améliorent aussi. En novembre 2003, pour la première fois, une opération conjointe a été lancée par la police de la Fédération, la police de la Republika Srpska et la police du district de Brcko. De même, le Service frontalier de l'État a établi une coopération opérationnelle plus étroite avec les forces de police locales, et la coordination intercantons s'est beaucoup améliorée.

L'étude de faisabilité de la Commission européenne milite aussi en faveur de réformes plus profondes des institutions policières de Bosnie-Herzégovine. Plus précisément, elle fait état de la nécessité de pousser plus loin les réformes au niveau de l'État et de renforcer les moyens de lutte contre la criminalité, ainsi que de poursuivre la restructuration et la rationalisation des différentes forces de police.

Il est à noter que les progrès accomplis par les forces de police de Bosnie-Herzégovine s'inscrivent dans le contexte de progrès considérables vers la consolidation de l'état de droit, notamment dans le domaine judiciaire et pour ce qui touche les poursuites.

Priorités

Le Chef de la Mission de police a maintenu pour le second semestre de 2003 les priorités antérieurement définies, à savoir renforcer au niveau de l'État les institutions chargées du maintien de l'ordre public, lutter contre la criminalité organisée, en particulier la traite des êtres humains, et veiller à la sécurité et à la sûreté des rapatriés. Les deux premières priorités sont indissociables. La Mission de police est par ailleurs consciente de ce que la question des crimes de guerre est liée à celle de la criminalité organisée et à celle de la sécurité des rapatriés. C'est dans ce contexte que le Groupe consultatif sur les crimes de guerre s'occupe de ces questions tout en veillant à ce que les règles de procédure soient respectées par la police locale lorsque les tribunaux de Bosnie-Herzégovine ont à connaître de crimes de guerre.

La mise en oeuvre de deux projets lancés par la Mission de police, l'un portant sur le grand banditisme et la criminalité organisée et l'autre sur la prévention et la répression de la traite des êtres humains, a permis à la police et au Service frontalier de l'État de lutter plus efficacement contre les vols de voitures, le trafic des stupéfiants et la traite des êtres humains.

L'adoption, à l'initiative et sous le contrôle de la Mission de police, de méthodes de police fondées sur le renseignement a permis de rendre plus efficace l'action de la police locale contre la criminalité organisée. Pour ce qui est de la traite des êtres humains, les progrès ainsi accomplis ont été résumés dans un rapport récent établi conjointement par l'UNICEF, le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, et l'OSCE/Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme sur la traite des êtres humains dans le sud-est de l'Europe :

> « La Mission de police de l'Union européenne a fait adopter une nouvelle stratégie de lutte contre la traite des êtres humains, qui met l'accent d'une part sur les enquêtes policières et d'autre part sur la restructuration de la police locale. Les réformes introduites par la Mission de police sont très positives. Elles s'appuient sur l'expérience que les membres de l'équipe spécialisée de la Mission ont de la lutte contre la traite des êtres humains en Europe occidentale. Privilégiant les enquêtes, le rassemblement d'éléments de preuve à l'encontre des trafiquants, les méthodes de police employées sont axées sur les criminels davantage que sur les victimes et épargnent à celles-ci d'être constamment harcelées lors de descentes de police dans les bars, aussi fréquentes que mal préparées. D'autres pays devraient s'inspirer de ces

changements nécessaires, et du reste fort bien accueillis, apportés aux méthodes de répression de la traite des êtres humains[3]. »

Cela étant, les forces de police de Bosnie-Herzégovine ne sont encore capables que dans une mesure limitée de lutter de façon cohérente et coordonnée contre le grand banditisme et la criminalité organisée. Elles ne pourront progresser à cet égard que si l'Agence d'information et de protection de l'État est dotée de pouvoirs de police et a les moyens de recueillir et d'analyser des renseignements sur les activités criminelles ainsi que de renforcer la coordination et la coopération entre les différentes forces de police, et si le Ministère de la sécurité joue un rôle plus important dans la définition des politiques et le traitement des questions d'administration. Pendant la période sur laquelle porte le présent rapport, priorité a été donnée à un travail intensif sur ces questions, travail mené en étroite consultation entre l'Agence d'information et de protection de l'État, le Ministère de la sécurité, la Mission de police de l'Union européenne et le Bureau du Haut Représentant (lequel a aussi été nommé Représentant spécial de l'Union européenne et est intégré à la filière hiérarchique de la Mission de police). D'importants progrès sont attendus dans ce domaine durant le premier semestre de 2004. Pour ce qui est du renforcement de l'état de droit, si l'Agence d'information et de protection de l'État était dotée de pouvoirs exécutifs, elle s'intégrerait en le complétant au dispositif qui comprend la Cour d'État et les procureurs d'État institués en 2003.

Au cours des six derniers mois, il est devenu plus manifeste encore que la structure et la taille des forces de police locales les rendent inutilement coûteuses et nuisent à leur efficacité opérationnelle. La Mission de police devra continuer de s'occuper de cette question en 2004. Par ailleurs, la Délégation de la Commission européenne a entrepris, dans le cadre d'une étude plus large de l'administration publique, un audit de la police qui porte notamment sur la viabilité financière des structures des forces de police.

Difficultés rencontrées

Les trois derniers mois de 2003 ont été marqués par la nécessité de faire pièce à des interventions politiques intempestives dans les activités des forces de police de la Fédération de Bosnie-Herzégovine. Le 29 octobre 2003, Lord Ashdown, Haut Représentant/Représentant spécial de l'Union européenne, qui avait à ses côtés le Chef de la Mission de police, a tenu une conférence de presse au cours de laquelle il a cité les interventions du SDA (Parti d'action démocratique) dans les activités de la police de trois cantons et dans celles de la police de la Fédération comme étant les exemples les plus inquiétants d'ingérence politique, encore que certainement pas les seuls. Des contacts entre le Haut Représentant/Représentant spécial de l'Union européenne et le Chef de la Mission de police d'une part, et des politiciens influents de Bosnie-Herzégovine et de la Fédération d'autre part, ont aidé à régler le problème et ont permis de rappeler opportunément que les ingérences politiques dans les activités de la police ne seraient pas tolérées. Toutefois, de nouvelles tentatives d'ingérence ne sont pas exclues. La Mission de police demeure vigilante à cet égard, et continuera de s'employer à faire cesser les interventions politiques intempestives et les ingérences politiques dans les activités de la police.

---

[3] « Trafficking in Human Beings in South Eastern Europe », novembre 2003.

Les résultats du processus d'habilitation réalisé par le Groupe international de police ont de nouveau été contestés, et de nouvelles tentatives ont été faites pour remettre en cause tout le processus. Des conseillers juridiques de la Mission de police ont suivi de très près les affaires judiciaires dans lesquelles d'anciens policiers qui s'étaient vu refuser l'habilitation ont introduit un recours contre les résultats du processus mené à bien par le Groupe international de police. Certains tribunaux locaux ont statué en faveur de ces anciens policiers, déclarant nulle et non avenue la décision de les licencier au motif que le Ministère de l'intérieur n'avait pas appliqué le droit interne. Après examen approfondi de la question par le Département des opérations de maintien de la paix du Secrétariat de l'ONU, le Bureau du Haut Représentant, le représentant des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine et la Mission de police de l'Union européenne, il a été convenu de soumettre aux services du Siège de l'ONU les détails des affaires en cause avant qu'une décision soit prise sur le règlement de cette question importante et urgente. Il est essentiel que ce problème, qui risque de réduire à néant les progrès accomplis et de faire tache d'huile (par exemple, de compromettre la restructuration de l'appareil judiciaire), soit résolu sans plus tarder.

Coordination avec les autorités de Bosnie-Herzégovine

Les relations entre la Mission de police et les autorités de police locale sont restées bonnes, comme en témoigne le fonctionnement harmonieux du Comité directeur de la police de Bosnie-Herzégovine. Les initiatives de coïmplantation n'ont pas été entravées délibérément, et les forces de police ont généralement réagi positivement et avec professionnalisme aux activités de contrôle de la Mission de police. Une enquête d'opinion parmi les membres des forces de police de Bosnie-Herzégovine, réalisée par la Mission de police en octobre et novembre 2003, a révélé que ceux-ci avaient une bonne compréhension du mandat de la Mission et une attitude bienveillante à son égard. La confiance du public dans le rétablissement de l'état de droit se raffermit, encore que lentement. Pour montrer au public que des progrès concrets sont accomplis et lui faire apprécier le sérieux des engagements pris, il importe que les criminels notoires soient traduits en justice sans tarder. Il est intéressant de noter que les policiers qui ont répondu anonymement au questionnaire d'enquête considèrent que les ingérences politiques, les mauvaises conditions matérielles (salaires, matériel, formation) et les carences de la législation constituent les principaux obstacles à la bonne exécution du mandat de la Mission de police de l'Union européenne.

Au niveau de l'État, la coordination a été entravée par la lenteur avec laquelle le Ministère de la sécurité et l'Agence d'information et de protection de l'État sont mis en place. Le Service frontalier de l'État continue d'accroître son efficacité opérationnelle. Les relations avec le Ministre de l'intérieur de la Fédération ont souffert des tentatives faites par celui-ci de s'ingérer dans les activités de la police, et celles avec le Ministre de l'intérieur de la Republika Srpska ont été compromises, dans une moindre mesure, par la tentative qu'il a faite de relever la rémunération des policiers de 20 %, initiative populaire mais irréaliste. Des contacts et des consultations intensives avec d'autres entités internationales présentes dans le pays ont, il faut l'espérer, aplani ces difficultés et devraient permettre une meilleure coordination en 2004.

Liaison avec la communauté internationale

La coordination entre les activités du Bureau du Haut Représentant et celles de la Mission de police de l'Union européenne est exemplaire, et a permis l'adoption d'approches et de positions communes sur les principales questions que soulève le renforcement de l'état de droit. Le Haut Représentant/Représentant spécial de l'Union européenne a fourni un appui politique précieux, en particulier pour le règlement des problèmes d'ingérence politique, la mise en oeuvre de la réforme de la police et le règlement des questions touchant les résultats du processus d'habilitation. La coordination s'est renforcée encore grâce à l'action du Département politique et de l'Unité de l'état de droit du Bureau du Haut Représentant. La Mission de police et le Bureau du Haut Représentant participent, avec les autorités chargées du dossier de l'Agence d'information et de protection de l'État, aux travaux d'un groupe directeur pour la mise en place de l'Agence.

La liaison avec la Délégation de la Commission européenne, en particulier pour ce qui touche le programme CARDS, est restée étroite, de même que la liaison et la coopération entre la Mission de police et les autres parties prenantes qui, au nom de la communauté internationale, contribuent au financement et au développement d'activités ayant trait à la police, notamment les ambassades et l'International Criminal Investigation Training Assistance Program (ICITAP).

La liaison établie avec certains éléments de la Force de stabilisation (SFOR) s'est révélée particulièrement utile, spécialement pour le traitement de questions telles que le grand banditisme et la criminalité organisée, la circulation des informations, les méthodes d'appréciation de situations et la sécurité. Les groupes d'appréciation des situations, constitués par la SFOR et la Mission de police avec le concours de l'OSCE, continuent de bien fonctionner, et tous les organismes concernés continuent de communiquer dans les meilleurs délais à la communauté internationale des informations sur la sécurité et l'évolution de la situation.

Perspectives

La Mission de police de l'Union européenne continuera de s'employer à consolider les résultats qu'elle a déjà obtenus ainsi que ceux acquis, grâce au travail du Groupe international de police. Elle poursuivra la mise en oeuvre de ses programmes principaux en en laissant le contrôle aux autorités locales, en l'occurrence le Comité directeur de la police de Bosnie-Herzégovine. Il est impératif que la Mission de police puisse continuer de faire pièce aux ingérences politiques, car ces pratiques sont souvent le principal obstacle à la réalisation des objectifs de ses programmes. Le calendrier de mise en oeuvre desdits programmes doit continuer d'être respecté, en particulier en Republika Srpska, où des lenteurs ont été constatées. Il est à prévoir que les résultats du processus d'habilitation continueront d'être contestés en 2004.

Les priorités de la Mission demeureront les mêmes, et ses efforts porteront en particulier sur la mise en place effective de l'Agence d'information et de protection de l'État et sur la lutte contre la criminalité organisée. Sur cette question et sur celle de la restructuration des forces de police, la Mission de police de l'Union européenne continuera de collaborer étroitement avec d'autres entités internationales en vue de consolider l'état de droit en Bosnie-Herzégovine et de rendre plus efficaces les forces de police de ce pays.
